CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. B. ELMER van 28 maart 1995 *

Inleiding

1. In de onderhavige prejudiciële zaak dient het Hof zich met name uit te spreken over de vraag, of een Turks onderdaan die als internationaal vrachtwagenchauffeur in dienst is bij een Nederlands bedrijf, maar als gevolg van een arbeidsongeval blijvend arbeidsongeschikt is geworden, recht heeft op verblijf in Nederland ingevolge de Associatieovereenkomst EEG-Turkije [1] en de besluiten nrs. 2/76 en 1/80 van de bij die overeenkomst ingestelde Associatieraad.

De feiten

2. A. Bozkurt, van Turkse nationaliteit, is ten minste vanaf 1979 in dienst geweest bij Rynart Transport BV, een te Klundert (Nederland) gevestigde rechtspersoon. Hij was in dienst als internationaal chauffeur op routes naar het Midden-Oosten met vrachtwagens die in Nederland geregistreerd stonden.

In de perioden tussen zijn ritten in en tijdens zijn vakanties en dergelijke verbleef hij in Nederland. Ingevolge de Nederlandse vreemdelingenwetgeving is voor arbeid als internationaal vrachtwagenchauffeur geen tewerkstellingsvergunning vereist. Onderdanen van derde landen die deze vorm van arbeid verrichten, ontvangen, naar de Nederlandse regering heeft verklaard, een visum voor een jaar met recht van verblijf van ten hoogste drie maanden aaneengesloten, doch maximaal negen maanden per jaar, en zij kunnen met deze beperking in de tijd hun vakantie- en verlofperioden in Nederland doorbrengen zonder verblijfsvergunning.

De arbeidsovereenkomst tussen Bozkurt en Rynart Transport BV was gesloten naar en werd beheerst door Nederlands recht. Uit hoofde van zijn dienstverband viel Bozkurt voorts onder het Nederlandse sociale-zekerheidsstelsel. In 1988 werd hij na een arbeidsongeval blijvend arbeidsongeschikt

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, ondertekend te Ankara op 12 september 1963 en namens de Gemeenschap gesloten bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, blz. 3685).

verklaard en sindsdien ontvangt hij een uitkering krachtens de Nederlandse Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Vaststaat, dat Bozkurt recht heeft op deze uitkering, ongeacht of hij op Nederlands grondgebied verblijft.

Op 6 maart 1991 diende Bozkurt, onder verwijzing naar zijn jarenlange arbeid als chauffeur bij Rynart Transport BV, bij de Nederlandse vreemdelingendienst een verzoek in om een vergunning tot verblijf voor onbepaalde duur. Dit verzoek werd op 6 maart 1991 afgewezen door de politie te Rotterdam, en in herziening eveneens door de staatssecretaris van Justitie.

3. Op 16 juli 1991 stelde Bozkurt tegen deze afwijzing beroep in bij de Raad van State, stellende dat hij recht had op een verblijfsvergunning ingevolge artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad.

Het gemeenschapsrecht

4. De Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije is gesloten op 12 september 1963 en heeft volgens artikel 2, lid 1, ten doel „de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de Partijen te bevorderen, met volledige inachtneming van de noodzaak de versnelde ontwikkeling van de economie van Turkije en de verruiming van de werkgelegenheid en de verbetering van de levensomstandigheden van het Turkse volk te verzekeren".

Volgens artikel 12 van de Overeenkomst komen de partijen overeen „zich te laten leiden door de artikelen 48, 49 en 50 van het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap, ten einde onderling geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen".

Ingevolge artikel 36 van een Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst van 23 november 1970 [2] bepaalt de Associatieraad de nodige regels voor de geleidelijke totstandbrenging van het vrije verkeer van werknemers tussen de Lid-Staten en Turkije overeenkomstig de in artikel 12 van de Associatieovereenkomst neergelegde beginselen.

5. Krachtens deze bepaling heeft de Associatieraad besluit nr. 2/76 van 20 december 1976, op dezelfde datum in werking getreden, en besluit nr. 1/80 van 19 september 1980, in werking getreden op 1 juli 1980, vastgesteld. [3]

2 — PB 1973, C 113.

3 — Deze besluiten zijn niet gepubliceerd.

In artikel 2, lid 1, sub b en c, van besluit nr. 2/76 is bepaald:

„b) Na vijf jaar legale arbeid in een Lid-Staat van de Gemeenschap heeft de Turkse werknemer aldaar vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze.

c) Jaarlijkse vakanties en korte perioden van afwezigheid wegens ziekte, zwangerschap of arbeidsongeval worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid. Tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid die naar behoren zijn geconstateerd door de bevoegde autoriteiten, alsmede perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte worden niet gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid, doch doen geen afbreuk aan de rechten die zijn verkregen uit hoofde van het voorafgaande tijdvak van arbeid."

Artikel 6, leden 1 en 2, van besluit nr. 1/80 bepaalt:

„1. Behoudens (...) heeft de Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort:

— na vier jaar legale arbeid, in die Lid-Staat vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze.

2. Jaarlijkse vakanties en perioden van afwezigheid wegens zwangerschap, arbeidsongeval of kortdurende ziekte worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid. Tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid die naar behoren zijn geconstateerd door de bevoegde autoriteiten, alsmede perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte worden niet gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid, doch doen geen afbreuk aan de rechten die zijn verkregen uit hoofde van het voorafgaande tijdvak van arbeid."

De prejudiciële verwijzing

6. Aangezien voor de beslechting van deze zaak uitlegging van genoemde bepalingen vereist is, heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 van het Verdrag de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dient het criterium, neergelegd in 's Hofs arrest van 27 september 1989 in zaak 9/88, Lopes da Veiga, eveneens te worden gehanteerd bij beantwoording van de vraag, of de arbeid die een werknemer van Turkse nationaliteit krachtens een arbeidsovereenkomst naar

(...)

Nederlands recht verricht als internationaal vrachtwagenchauffeur in dienst van een in Nederland gevestigde vennootschap naar Nederlands recht kan worden aangemerkt als (legale) arbeid in een Lid-Staat in de zin van artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80 en komen daarbij mutatis mutandis dezelfde omstandigheden voor beschouwing door de nationale rechter in aanmerking?

2) Is sprake van het verrichten van legale arbeid in een Lid-Staat in de zin van artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80 in het geval dat een Turkse werknemer voor het verrichten van arbeid als internationaal vrachtwagenchauffeur, vanwege de doorgaans korte perioden dat hij in Nederland verblijft tussen zijn ritten in, niet behoeft te beschikken over een tewerkstellingsvergunning of een vergunning tot verblijf, maar aan deze arbeid op grond van de Nederlandse wet en het Nederlandse beleid met betrekking tot de toelating van vreemdelingen in beginsel geen recht op — langdurig — verblijf kan ontlenen?

3) Indien de vragen 1 en 2 bevestigend worden beantwoord: houdt artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80 in dat een werknemer van Turkse nationaliteit ten minste zo lang als hij legale arbeid in de zin van voormelde besluiten verricht, een recht van verblijf heeft?

4) Indien vraag 3 bevestigend wordt beantwoord: behoudt de werknemer van Turkse nationaliteit dit uit artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80 voortvloeiende recht van verblijf, indien hij blijvend arbeidsongeschikt wordt?"

Standpuntbepaling

7. Met de eerste drie vragen wenst de verwijzende rechter te vernemen, of Bozkurts vroegere dienstverband als internationaal vrachtwagenchauffeur kan worden aangemerkt als legale arbeid in een Lid-Staat in de zin van artikel 2 van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6 van besluit nr. 1/80, en zo ja, of daaruit een recht van verblijf in die Lid-Staat zolang hij die arbeid verricht, valt af te leiden.

Met de vierde vraag wenst de verwijzende rechter het standpunt van het Hof te vernemen over de vraag, of Bozkurt, indien komt vast te staan dat hij zuiver feitelijk moet worden geacht in Nederland legale arbeid te hebben verricht, ingevolge besluit nr. 2/76 en besluit nr. 1/80 recht heeft op verblijf in Nederland na blijvend arbeidsongeschikt te zijn geworden als gevolg van een arbeidsongeval.

8. Het Hof heeft in zijn arrest van 20 september 1990 in zaak C-192/89, Sevince [4], verklaard, dat de uitlegging van besluiten van de Associatieraad onder artikel 177 van het Verdrag valt. In deze zaak verklaarde het Hof voorts, dat

„artikel 2, lid 1, sub b, van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 (...) rechtstreekse werking hebben in de Lid-Staten van de Gemeenschap".

Deze zaak betrof de vraag, in hoeverre de Nederlandse autoriteiten een Turks onderdaan, Sevince, bij beschikking van 11 september 1980 terecht een verlenging van de hem op 22 februari 1979 verleende verblijfsvergunning hadden geweigerd. Wegens het tijdstip van inwerkingtreding van besluit nr. 1/80, zoals reeds gezegd 1 juli 1980, moest voor de beantwoording van de vraag betreffende het verblijfsrecht van de betrokken Turkse onderdaan in die zaak vermoedelijk zowel het besluit van 1980 als besluit nr. 2/76 in aanmerking worden genomen. Het Hof sprak zich over de rechtstreekse werking van de betrokken bepaling van beide regelingen uit zonder een standpunt in te nemen over de werking in de tijd, getuige de woorden „en/of".

9. In de thans bij het Hof aanhangige zaak had Bozkurt ongetwijfeld ook vóór de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80 op 1 juli 1980 aanknoping met Nederland. Volgens het dossier kon hij evenwel geen aanknoping met Nederland aantonen voor een periode die verder teruggaat dan 1979. De aanknoping met Nederland bestond derhalve bij de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80 op 1 juli 1980 nog niet gedurende de periode van vijf jaar die volgens artikel 2, lid 1, sub b, van besluit nr. 2/76 vereist is voor de daarin neergelegde „vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze".

De onderhavige prejudiciële vraag dient mijns inziens dan ook te worden beantwoord aan de hand van besluit nr. 1/80, dat bij zijn inwerkingtreding in de plaats is getreden van de overeenkomstige bepalingen van besluit nr. 2/76, met dien verstande dat de aanknoping die Bozkurt in 1979-1980 met Nederland had, zo nodig in aanmerking wordt genomen voor de beslissing.

Opgemerkt zij evenwel, dat de twee regelingen niet erg verschillen. De in artikel 2, lid 1, sub b, van besluit nr. 2/76 bepaalde termijn van vijf jaar is in het overeenkomstige artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 teruggebracht tot vier jaar, maar afgezien daarvan is het verschil tussen de aangehaalde artikelen van zuiver redactionele aard, daar de bepalingen van besluit nr. 1/80 op bepaalde punten duidelijker zijn geformuleerd dan de overeenkomstige bepalingen van besluit nr. 2/76.

4 — Jurispr. 1990, blz. I-3461.

De eerste vraag

10. De Raad van State verwijst in zijn vraag naar het arrest van het Hof van 27 september 1989, zaak 9/88, Lopes da Veiga. [5] Deze zaak betrof de vraag, of een Portugees onderdaan die sinds een datum gelegen vóór de toetreding van Portugal tot de Europese Gemeenschappen in loondienst werkzaam was geweest op een Nederlands schip, moest worden beschouwd als werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat en op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld, in de zin van de artikelen 7, 8 en 9 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad. [6] In de rechtsoverwegingen 15, 16 en 17 verklaarde het Hof het volgende:

„Met betrekking tot beroepswerkzaamheden die deels of tijdelijk buiten het grondgebied van de Gemeenschap worden verricht, overwoog het Hof in de arresten van 12 december 1974 (...) en 12 juli 1984 (...), dat personen die dergelijke arbeid verrichten, de hoedanigheid bezitten van werknemers die op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaam zijn, wanneer de arbeidsverhouding juridisch op het grondgebied van de Gemeenschap kan worden gelokaliseerd of een voldoende nauwe aanknoping met dat grondgebied behoudt.

Dit criterium van de aanknoping heeft ook te gelden in het geval van een werknemer/onderdaan van een Lid-Staat, die arbeid in vaste dienst verricht aan boord van een schip dat onder de vlag van een andere Lid-Staat vaart.

Het staat aan de nationale rechter te beoordelen of de arbeidsverhouding van verzoeker in het hoofdgeding een voldoende nauwe aanknoping met het Nederlandse grondgebied heeft, waarbij met name de volgende omstandigheden (...) in aanmerking zijn te nemen: verzoeker in het hoofdgeding werkt op een in Nederland geregistreerd schip, in dienst van een in Nederland gevestigde rederij die de rechtsvorm heeft van een vennootschap naar Nederlands recht; hij is in Nederland aangeworven en de arbeidsverhouding met zijn werkgever wordt beheerst door Nederlands recht; hij is verzekerd uit hoofde van het Nederlandse socialeverzekeringsstelsel en betaalt in Nederland loonbelasting."

11. Bozkurt heeft voor de nationale rechter betoogd, dat de vraag of hij in Nederland legale arbeid heeft verricht, moet worden beantwoord volgens de criteria die in het arrest Lopes da Veiga zijn gehanteerd.

12. Volgens de Duitse, de Nederlandse, de Griekse en de Britse regering daarentegen betreft het arrest Lopes da Veiga de uitleg-

5 — Jurispr. 1989, blz. 2989.
6 — PB 1968, L 257, blz. 2.

ging van een fundamenteel begrip van het gemeenschapsrecht op het gebied van het vrije verkeer van werknemers, te weten het begrip „werknemer die op het grondgebied van een andere Lid-Staat werkzaam is" in de zin van de artikelen 7, 8 en 9 van verordening nr. 1612/68 van de Raad. Dit arrest kan derhalve niet worden aangewend voor de uitlegging van bepalingen die hun oorsprong vinden in een associatieovereenkomst en die de situatie van een onderdaan van een derde land op de arbeidsmarkt van een Lid-Staat regelen.

13. Volgens de rechtspraak van het Hof [7] moeten door de Gemeenschap gesloten internationale overeenkomsten worden uitgelegd overeenkomstig hun bewoordingen en gelet op het ermee beoogde doel. De uitlegging die het Hof van soortgelijke bepalingen of begrippen van het Verdrag of het afgeleide gemeenschapsrecht heeft gegeven, kan niet zonder meer worden getransponeerd op een internationale overeenkomst of op ter uitvoering daarvan vastgestelde rechtshandelingen, aangezien eerst moet worden onderzocht, of de bewoordingen en de strekking van de betrokken overeenkomst hieraan niet in de weg staan.

14. Ter uitvoering van de artikelen 48 en 49 van het Verdrag, betreffende het vrije verkeer van werknemers, geeft verordening nr. 1612/68 van de Raad onder meer nadere regels betreffende de toegang tot arbeid in de andere Lid-Staten voor de onderdanen van Lid-Staten van de Gemeenschap. In zijn arrest in de zaak Lopes da Veiga heeft het Hof het in deze verordening gehanteerde begrip „werknemer die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld" uitgelegd en criteria opgesteld voor het hanteren daarvan.

De bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije ingestelde Associatieraad heeft besluit nr. 1/80 (en besluit nr. 2/76) vastgesteld onder verwijzing naar artikel 12 van de Associatieovereenkomst, volgens hetwelk de Overeenkomstsluitende Partijen zich laten leiden door de artikelen 48, 49 en 50 EEG-Verdrag, teneinde onderling geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen. De Associatieovereenkomst en de krachtens die overeenkomst vastgestelde besluiten verwijzen derhalve naar de gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers.

Aangezien in besluit nr. 1/80 (en besluit nr. 2/76) van de Associatieraad voorts het begrip „arbeid (...) in een Lid-Staat" wordt gebruikt, en dit begrip overeenkomt met bovengenoemd begrip „werknemer die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld" in de artikelen 7, 8 en 9 van verordening nr. 1612/68, ligt het voor de hand, deze begrippen op dezelfde wijze uit te leggen en dus de in het arrest Lopes da Veiga geformuleerde criteria toe te passen.

15. Het Hof heeft zich reeds eerder over een verwant probleem in dezelfde zin uitgespro-

7 — Zie arresten van 9 februari 1982, zaak 270/80, Polydor, Jurispr. 1982, blz. 329, en 26 oktober 1982, zaak 104/81, Kupferberg, Jurispr. 1982, blz. 3641.

ken in zijn arrest van 31 januari 1991 in zaak C-18/90, Kziber [8], betreffende de strekking van een bepaling uit het hoofdstuk over samenwerking op het gebied van arbeidskrachten in de Samenwerkingsovereenkomst EEG-Marokko. Deze bepaling schreef voor, dat op Marokkaanse werknemers die op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaam zijn, een sociale-zekerheidsregeling moet worden toegepast die elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen deze werknemers en de onderdanen van de Lid-Staten waar de betrokkenen werkzaam zijn, uitsluit. Het Hof verklaarde ten aanzien van deze bepaling:

„Het begrip sociale zekerheid in de zin van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst moet worden begrepen analoog aan het identieke begrip in verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (...)"

16. Het aanknopingspunt dat in het arrest Lopes da Veiga wordt genoemd met betrekking tot beroepswerkzaamheden die deels of tijdelijk buiten het grondgebied van de Gemeenschap worden uitgeoefend — te weten „dat de arbeidsverhouding juridisch op het grondgebied van de Gemeenschap kan worden gelokaliseerd of een voldoende nauwe aanknoping met dat grondgebied behoudt" — geldt mijns inziens, overigens ongeacht of de betrokken werknemer, zoals in bovengenoemd arrest, werkzaam is op een schip dat onder de vlag van een Lid-Staat vaart, dan wel, zoals in casu, werkzaam is als chauffeur van een in een Lid-Staat geregistreerd voertuig.

17. De eerste vraag moet derhalve aldus worden beantwoord, dat de door het Hof in het arrest Lopes da Veiga geformuleerde criteria op overeenkomstige wijze moeten worden toegepast bij de uitlegging van het begrip „arbeid (...) in een Lid-Staat" in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije ingestelde Associatieraad. Het staat aan de nationale rechter te beoordelen, of de arbeidsverhouding van Bozkurt een voldoende nauwe aanknoping met het Nederlandse grondgebied heeft, waarbij met name de volgende omstandigheden in aanmerking zijn te nemen: Bozkurt was tewerkgesteld bij een Nederlands bedrijf; de arbeidsovereenkomst was in het Nederlands gesteld en werd beheerst door Nederlands recht; hij was chauffeur van in Nederland geregistreerde vrachtwagens; hij viel onder het Nederlandse sociale-zekerheidsstelsel en na blijvend arbeidsongeschikt te zijn geworden, geniet hij thans een Nederlandse uitkering; in de perioden tussen zijn ritten in en tijdens zijn vakanties verbleef hij in Nederland.

De tweede en de derde vraag

18. Met zijn tweede en derde vraag wenst de verwijzende rechter de opvatting van het

8 — Jurispr. 1991, blz. I-199.

Hof te vernemen over de vraag, of een Turkse werknemer in een Lid-Staat „legale" arbeid verricht in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, wanneer de betrokkene voor het verrichten van arbeid als internationaal vrachtwagenchauffeur niet behoeft te beschikken over een tewerkstellingsvergunning of een vergunning tot verblijf, en of een Turkse werknemer ingevolge deze bepaling een recht van verblijf in een Lid-Staat heeft voor de duur van deze legale arbeid.

19. Voor de beantwoording van deze vragen moet als uitgangspunt worden genomen, dat artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad Turkse werknemers slechts dan recht op verdere arbeid geeft, indien zij gedurende een bepaalde periode legale arbeid hebben verricht in een Lid-Staat. Dit recht op verdere arbeid betekent, dat de werknemer, zo aan deze voorwaarden is voldaan, ook recht heeft op verblijf, daar het recht op arbeid anders elke inhoud zou verliezen.

De bepaling biedt mijns inziens evenwel geen antwoord op de vraag van het recht op arbeid en verblijf in de Lid-Staten voor Turkse werknemers die niet aan deze voorwaarde inzake duur van de tewerkstelling voldoen en derhalve niet het in de bepaling neergelegde recht op verdere arbeid (en verblijf) hebben. Het is dan ook de wetgeving van de Lid-Staten die bepaalt, of, en zo ja onder welke voorwaarden, Turkse onderdanen recht hebben op toegang tot en verblijf op hun grondgebied en aldaar arbeid mogen verrichten.

Het Hof heeft in zijn arrest van 20 september 1990, zaak C-192/89, Sevince [9], r. o. 28 en 29, in dezelfde zin verklaard, dat artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad:

„(...) de situatie van de Turkse werknemer enkel regel(t) voor zover het de toegang tot arbeid betreft, maar geen betrekking (heeft) op zijn situatie ten aanzien van het recht op verblijf.

Dit neemt niet weg, dat die twee aspecten van de persoonlijke situatie van de Turkse werknemer nauw met elkaar zijn verbonden. Waar die werknemer na een bepaalde periode van legale arbeid in de Lid-Staat toegang heeft tot elke arbeid in loondienst te zijner keuze, houden de betrokken bepalingen noodzakelijkerwijs in, dat de belanghebbende ten minste op dat moment een recht van verblijf heeft, omdat anders het recht dat die bepalingen aan de Turkse werknemer toekennen, elke inhoud zouden verliezen."

20. Artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad stelt geen afzonderlijke voorwaarden om arbeid als „legaal" te kunnen aanmerken. Indien men van oordeel was, dat enkel arbeid verricht op grond van een bijzondere tewerkstellingsvergunning of een andere bijzondere vergunning, bij voorbeeld een verblijfsvergunning, in aanmerking kon

9 — Zie voetnoot 4. Zie ook het arrest van 5 oktober 1994, zaak C-355/93, Eroglu, Jurispr. 1994, blz. I-5113.

worden genomen voor het tijdvak van vier jaar arbeid dat volgens de bepaling recht geeft op elke arbeid in loondienst te zijner keuze, dan had men dit in de bepaling uitdrukkelijk moeten vermelden.

Het Hof heeft in dezelfde lijn in het eerder genoemde arrest Sevince [10] met betrekking tot de uitlegging van het begrip „legale arbeid" in artikel 2, lid 1, sub b, van besluit nr. 2/76 en/of artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 het volgende verklaard:

„Ook al behoeft het legale karakter van de arbeid in de zin van die bepalingen niet noodzakelijk af te hangen van het bezit van een legale verblijfstitel, het onderstelt wel, dat de situatie van de betrokkene op de arbeidsmarkt stabiel en niet slechts van voorlopige aard is" (r. o. 30).

21. Met het begrip „legale" arbeid doelt artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad derhalve, naar men mag aannemen, op de voor Turkse werknemers geldende bepalingen van de Lid-Staten inzake de toegang tot en het verblijf op hun grondgebied en het aldaar verrichten van arbeid. Indien voor de legaliteit van de arbeid niet als voorwaarde wordt gesteld, dat de werknemer over een formele verblijfsvergunning of dergelijke beschikt, ligt het bovendien voor de hand, de bepaling aldus te verstaan, dat de arbeid „legaal" is in de zin van de bepaling, indien het volgens de wetgeving van die Lid-Staat voor een Turkse werknemer niet illegaal is, de betrokken arbeid te verrichten.

22. Buiten de in artikel 6, lid 1, uitdrukkelijk geregelde situaties moet derhalve worden aangenomen, dat volgens besluit nr. 1/80 van de Associatieraad niets eraan in de weg staat, dat een Lid-Staat Turkse onderdanen slechts dan tot het verrichten van arbeid toelaat, indien dezen in het bezit zijn van een verblijfs-en/of tewerkstellingsvergunning. Het besluit kan omgekeerd niet aldus worden verstaan, dat het een Lid-Staat belet Turkse werknemers toe te laten zonder visum en/of zonder verblijfs- of tewerkstellingsvergunning recht op verblijf en arbeid te verlenen.

Verder staat artikel 6 — buiten de in lid 1 uitdrukkelijk geregelde situaties — evenmin in de weg aan een regeling als de Nederlandse, volgens welke Turkse onderdanen die als internationaal vrachtwagenchauffeur werkzaam zijn, geen tewerkstellingsvergunning behoeven te bezitten en zonder verblijfsvergunning hun vakantie- en verlofperioden in Nederland mogen doorbrengen op basis van een visum dat telkens voor een jaar wordt verleend met recht van verblijf voor ten hoogste drie maanden aaneengesloten en maximaal negen maanden per jaar.

10 — Zie voetnoot 4.

23. Wanneer een Turks onderdaan naar Nederlands recht zonder bijzondere vergunning als internationaal vrachtwagenchauffeur werkzaam kan zijn en de nodige tijd legaal op Nederlands grondgebied kan verblijven op basis van een visum, dan is die arbeid derhalve „legale" arbeid in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad.

24. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de tweede en derde vraag tezamen aldus te beantwoorden, dat het begrip „legale" arbeid in een Lid-Staat in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad verwijst naar de in de wetgeving van de afzonderlijke Lid-Staten gestelde voorwaarden voor legale respectievelijk illegale arbeid en voor het recht om voor de duur van deze arbeid op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat te verblijven, zonder te eisen dat de arbeid wordt verricht op basis van een formele tewerkstellings-en/of verblijfsvergunning.

De vierde vraag

25. Met de vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of een Turks onderdaan dit uit artikel 6 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad voortvloeiende recht op verblijf behoudt, indien hij blijvend arbeidsongeschikt wordt.

26. Bozkurt en de Commissie hebben gesteld, dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord, en zij hebben daartoe onder meer gewezen op artikel 6, lid 2, van het besluit.

27. De Duitse, de Nederlandse, de Griekse en de Britse regering daarentegen hebben betoogd, dat artikel 6 van het besluit van de Associatieraad niet het verblijfsrecht regelt van een Turks onderdaan die na een arbeidsongeval blijvend arbeidsongeschikt is geworden, en dat deze vraag volgens de wetgeving van de afzonderlijke Lid-Staten moet worden beantwoord.

28. Zoals blijkt uit het antwoord op de tweede en de derde vraag, is het in beginsel de wetgeving van de Lid-Staten die bepaalt, of, en zo ja onder welke voorwaarden, Turkse onderdanen het recht van toegang tot en verblijf op hun grondgebied hebben en aldaar arbeid mogen verrichten.

Een Turkse werknemer die gedurende het tijdvak bedoeld in artikel 6, lid 1, in een Lid-Staat legale arbeid heeft verricht, heeft evenwel in de in deze bepaling genoemde omvang recht op verdere arbeid, daaronder begrepen — opdat dit recht op arbeid niet elke inhoud zou verliezen —, recht op verblijf voor de duur van die arbeid.

29. Artikel 6, lid 2, eerste zin, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad noemt in aansluiting op artikel 6, lid 1, enkele gevallen die met tijdvakken van legale arbeid worden gelijkgesteld. Deze gevallen kunnen derhalve in aanmerking worden genomen voor de berekening van de in lid 1 genoemde tijdvakken. Jaarlijkse vakanties en perioden van afwezigheid wegens zwangerschap moeten derhalve worden meegeteld voor de berekening van het tijdvak van legale arbeid dat als voorwaarde is gesteld voor het in lid 1 neergelegde recht op verdere arbeid. Hetzelfde geldt voor tijdvakken van afwezigheid wegens kortdurende ziekte.

Uit de verschillende taalversies van artikel 6, lid 2, eerste zin, blijkt niet duidelijk, of ook afwezigheid wegens een arbeidsongeval van korte duur moet zijn om in aanmerking te kunnen worden genomen voor de berekening van de in artikel 6, lid 1, bepaalde periode van legale arbeid. Mijns inziens ligt het evenwel voor de hand, de bepaling aldus te verstaan, dat ook in dat geval de afwezigheid van korte duur moet zijn. Het begrip „afwezigheid" impliceert immers, dat de betrokkene op een bepaald tijdstip weer aan het werk gaat, en kan bezwaarlijk ook blijvende arbeidsongeschiktheid omvatten.

Hoe de in artikel 6, lid 2, eerste zin, genoemde gevallen evenwel ook moeten worden uitgelegd, opgemerkt zij, dat de bepaling enkel aangeeft welke feitelijke omstandigheden volgens artikel 6, lid 1, nader aangeduide gevolgen teweegbrengen, maar niets verandert aan de in lid 1 genoemde gevolgen. Met andere woorden: bepaalde perioden van afwezigheid van korte duur kunnen worden meegeteld om te bepalen of bij voorbeeld een Turkse werknemer vier jaar legale arbeid in een Lid-Staat heeft verricht, maar het resultaat is hetzelfde als wanneer de werknemer niet afwezig was geweest, namelijk dat hij „vrije toegang heeft tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze" en — daarvan afgeleid — een recht op verblijf voor de duur van deze arbeid.

30. Artikel 6, lid 2, tweede zin, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad bepaalt, dat tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid en perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte niet worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid. Voor de berekening van de in artikel 6, lid 1, bedoelde periode moeten derhalve tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid en perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte buiten beschouwing worden gelaten. Artikel 6, lid 2, tweede zin, draagt op overeenkomstige wijze als artikel 6, lid 2, eerste zin, bij tot de verduidelijking van de inhoud van de voorwaarde inzake duur van de tewerkstelling voor het verwerven van de in artikel 6, lid 1, genoemde rechten, maar voegt niets toe aan de beschrijving van de inhoud van deze rechten.

31. Artikel 6, lid 2, tweede zin, bepaalt evenwel tegelijkertijd, dat tijdvakken van

onvrijwillige werkloosheid en perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte geen afbreuk doen aan de rechten die zijn verkregen uit hoofde van het voorafgaande tijdvak van arbeid. Dit betekent, dat de Turkse werknemer de rechten die hij ingevolge artikel 6, lid 1, heeft verworven, niet kwijtraakt door bij voorbeeld langdurige ziekte. Overigens omvat het begrip „afwezigheid wegens langdurige ziekte" mijns inziens niet blijvende arbeidsongeschiktheid; vergelijk hetgeen hierboven onder punt 29 over artikel 6, lid 2, eerste zin, is opgemerkt.

Ongeacht echter op welke situaties artikel 6, lid 2, tweede zin, betrekking heeft, benadrukt moet worden, dat ook dit onderdeel van de bepaling niets toevoegt aan de beschrijving in artikel 6, lid 1, van de inhoud van het recht. Dit recht, dat de Turkse werknemer dus niet kwijtraakt door langere tijd ziek te zijn na vier jaar legale arbeid in een Lid-Staat te hebben verricht, is onderwijl slechts „vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze" en — daarvan afgeleid — een recht op verblijf voor de duur van deze arbeid.

32. Een werknemer die blijvend arbeidsongeschikt is geworden, kan dit recht op arbeid evenwel niet uitoefenen en daaraan dus ook geen recht op verblijf ontlenen.

33. Deze zaak toont aan, dat de Associatieraad zich bij het vaststellen van de bepalingen van besluit nr. 1/80 (en besluit nr. 2/76) zonder meer heeft laten leiden door de artikelen 48, 49 en 50 van het Verdrag. Uit de overwegingen van de considerans van het besluit blijkt echter duidelijk, dat de bepalingen tot doel hebben, het vrije verkeer van werknemers tussen de EEG en Turkije *geleidelijk* tot stand te brengen. Het besluit had derhalve niet tot doel, het vrije verkeer van werknemers tussen de Lid-Staten van de Gemeenschap en Turkije volledig in te voeren. De bepalingen van besluit nr. 1/80 (en besluit nr. 2/76) zijn dan ook slechts een stap op de weg naar de geleidelijke verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers tussen de Gemeenschap en Turkije. Derhalve mag worden aangenomen, dat de Associatieraad voor ogen heeft gehad, het vrije verkeer van werknemers stapsgewijs in te voeren, door eerst bepalingen vast te stellen die uitsluitend de toegang van Turkse onderdanen tot de arbeid regelen, terwijl het nog niet opportuun werd geacht, bepalingen vast te stellen die overeenkomen met die van verordening (EEG) nr. 1251/70 van de Commissie [11], welke uitvoering geeft aan artikel 48, lid 3, sub d, van het Verdrag, betreffende het recht om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat.

34. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de vierde vraag aldus te beantwoorden, dat artikel 6 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad Turkse onderdanen die blijvend arbeidsongeschikt zijn geworden, geen recht op verder verblijf in een Lid-Staat verleent.

11 — PB 1970, L 142, blz. 24.

Conclusie

35. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, voor recht te verklaren:

— De door het Hof in het arrest van 27 september 1989, zaak 9/88, Lopes da Veiga, geformuleerde criteria moeten op overeenkomstige wijze worden toegepast bij de uitlegging van het begrip „arbeid (...) in een Lid-Staat" in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije ingestelde Associatieraad. Het staat aan de nationale rechter te beoordelen, of de arbeidsverhouding van Bozkurt een voldoende nauwe aanknoping met het Nederlandse grondgebied heeft, waarbij met name de volgende omstandigheden in aanmerking zijn te nemen: Bozkurt was tewerkgesteld bij een Nederlands bedrijf; de arbeidsovereenkomst was in het Nederlands gesteld en werd beheerst door Nederlands recht; hij was chauffeur van in Nederland geregistreerde vrachtwagens; hij viel onder het Nederlandse sociale-zekerheidsstelsel en na blijvend arbeidsongeschikt te zijn geworden, geniet hij thans een Nederlandse uitkering; in de perioden tussen zijn ritten in en tijdens zijn vakanties verbleef hij in Nederland.

— Het begrip „legale" arbeid in een Lid-Staat in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad verwijst naar de in de wetgeving van de afzonderlijke Lid-Staten gestelde voorwaarden voor legale respectievelijk illegale arbeid en voor het recht om voor de duur van deze arbeid op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat te verblijven, zonder te eisen dat de arbeid wordt verricht op basis van een formele tewerkstellings- en/of verblijfsvergunning.

— Artikel 6 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad verleent Turkse onderdanen die blijvend arbeidsongeschikt zijn geworden, geen recht op verder verblijf in een Lid-Staat.